



Économie publique/Public economics

10 | 2002/1
Varia

Prévoir l'impact d'un projet d'équipement

Entretien réalisé par Yves Doazan (IDEP)

André Mériaux, Robert Kast et André Lapied



Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/economiepublique/476>
ISSN : 1778-7440

Éditeur

IDEP - Institut d'économie publique

Édition imprimée

Date de publication : 15 janvier 2003
ISBN : 2-8041-3943-3
ISSN : 1373-8496

Référence électronique

André Mériaux, Robert Kast et André Lapied, « Prévoir l'impact d'un projet d'équipement », *Économie publique/Public economics* [En ligne], 10 | 2002/1, mis en ligne le 01 janvier 2006, consulté le 19 avril 2019. URL : <http://journals.openedition.org/economiepublique/476>

économie publique public economics

Revue de l'**Institut d'Économie Publique**

Deux numéros par an

n° 10 – 2002/1



Pour toute information sur notre fonds et les nouveautés dans votre domaine de spécialisation, consultez notre site web : **www.deboeck.com**

© De Boeck & Larcier s.a., 2003
Éditions De Boeck Université
Rue des Minimes 39, B-1000 Bruxelles

Tous droits réservés pour tous pays.

Il est interdit, sauf accord préalable et écrit de l'éditeur, de reproduire (notamment par photocopie) partiellement ou totalement le présent ouvrage, de le stocker dans une banque de données ou de le communiquer au public, sous quelque forme et de quelque manière que ce soit.

Imprimé en Belgique

D 2003/0074/221

ISSN 1373-8496
ISBN 2-8041-3943-3

économiepublique sur internet : www.economie-publique.fr

© Institut d'économie publique – IDEP

Centre de la Vieille-Charité

2, rue de la Charité – F-13002 Marseille

Tous droits réservés pour tous pays.

Il est interdit, sauf accord préalable et écrit de l'éditeur, de reproduire (notamment par photocopie) partiellement ou totalement le présent ouvrage, de le stocker dans une banque de données ou de le communiquer au public, sous quelque forme et de quelque manière que ce soit.

La revue **économie**publique bénéficie du soutien du Conseil régional Provence-Alpes-Côte d'Azur

ISSN 1373-8496

André Mériaux

CÉTÉ

Robert Kast

CNRS, GREQAM-IDEP

André Lapied

GREQAM-IDEP

Prévoir l'impact d'un projet d'équipement

Entretien réalisé par Yves Doazan (IDEP)

Chargé notamment des études relatives à l'aménagement et au développement de nouvelles infrastructures (routières, autoroutières, et, plus récemment, multimodales), le Centre d'Études Techniques de l'Équipement (CÉTÉ), service extérieur du ministère de l'Équipement, des Transports et du Logement, doit aider le maître d'ouvrage à justifier de l'utilité de nouveaux projets auprès des décideurs et des populations concernées en amont de la décision publique. La rencontre entre André Mériaux, chef du service transports interurbains au CÉTÉ Méditerranée, à Aix-en-Provence, et les auteurs de l'article, Robert Kast et André Lapied, permet de confronter la pratique des études d'impacts, les questions qu'elle pose et celles auxquelles cherche à répondre la théorie économique.

Yves Doazan : Quelles sont, dans les procédures actuelles d'évaluation des projets routiers que le CÉTÉ élabore, les impacts qui sont pris en compte ?

André Mériaux : La démarche d'évaluation de projet et, de façon plus précise, de projets routiers ou autoroutiers de rase campagne, se fait en s'inspirant du contenu d'un certain nombre de textes de loi et de circulaires d'application. L'un des textes les plus récents est la Circulaire de la Direction des Routes sur les *Méthodes d'évaluation économique des investissements routiers en rase campagne*, d'octobre 1998. Le contenu de ce texte s'appuie largement sur les résultats de nombreux travaux d'observation et de recherche entrepris au sein du réseau scientifique et technique du ministère. Cette démarche de recherche et d'observation existe depuis plus d'une dizaine d'années et ne cesse de s'enrichir de nouvelles connaissances notamment en ce qui concerne les impacts économiques observés à partir de cas existants d'infrastructures déjà mises en service.

Sur l'ensemble des critères d'évaluation, certains sont monétarisés et d'autres, non. Le but est d'arriver à prévoir du mieux possible, en fonction de l'expérience passée, l'impact socio-économique d'un projet donné (sur les usagers eux-mêmes, sur les populations riveraines, le public en général), puis, dans le cadre d'un processus de transparence de la démarche, d'expliquer au public les hypothèses et les résultats de l'analyse. Un processus de concertation est donc engagé afin de faire connaître les résultats de nos approches et aussi de recueillir le point de vue des autres acteurs. Nous maîtrisons encore assez mal cet aspect plus « qualitatif » du problème. Ceci pourrait le cas échéant justifier un apport des chercheurs, une collaboration avec d'autres « métiers », un partenariat plus large.

Concernant l'évaluation proprement dite, nous utilisons une méthode qui s'appuie sur l'observation des phénomènes liés à la mise en service d'une infrastructure nouvelle, et, cette démarche est probablement perfectible, en fonction de l'enrichissement de nos connaissances. Elle se fonde sur l'élaboration de critères, monétarisés ou pas, dont nous dressons la liste. Nous le faisons pour chaque projet et comparons les projets entre eux, et surtout par rapport à un « scénario » dit de référence, où, toutes choses égales par ailleurs, le projet étudié n'existerait pas. Mais notre problème relève souvent, aujourd'hui, moins de questions d'ordre méthodologique, ou de calcul, que de la capacité à convaincre de l'utilité d'un projet. Nous sommes loin de maîtriser la phase de concertation. La recherche pourrait s'engager dans ce domaine à caractère qualitatif. Nos méthodes d'évaluation peuvent bien être sophistiquées, si les processus de concertation échouent, cela pose un vrai problème d'évaluation. Si le projet que l'on présente, que l'on défend, est battu en brèche par une association avec laquelle naît une incompréhension, le projet risque d'être abandonné au profit d'une autre solution ou d'être stoppé purement et simplement. C'est ce genre de lacune fondamentale que nous rencontrons.

Y.D. : Précisément, si des lacunes se font jour au moment du processus de concertation, il est nécessaire de s'arrêter sur les impacts auxquels vous attribuez une valeur monétaire et ceux qui n'en font pas l'objet parce que « plus qualitatifs », selon vos propres termes.

A.M. : C'est ce que nous avons décelé à l'occasion de nos actions de formation, au sein du réseau technique de l'Équipement, où nous avons été en contact avec des chargés d'étude qui ont évoqué ces mêmes problématiques. La méthode d'évaluation en question fait l'objet d'une formation, dispensée aux techniciens et ingénieurs, qui présente l'ensemble des impacts que nous mesurons pour estimer l'utilité d'un projet. J'insiste sur le fait que si cette méthode avait été appliquée, il y a une vingtaine d'années, nous aurions eu davantage d'« atouts » pour convaincre de l'utilité de nos projets car les « rentabilités » socio-économiques étaient certainement supérieures à ce qu'elles sont aujourd'hui. En vingt ans, le maillage du réseau routier s'est densifié et au fur et à mesure que l'on densifie un réseau, la rentabilité d'un maillon supplémentaire n'est pas aussi évidente que lorsqu'il n'existe

pas d'infrastructure. L'intérêt des projets actuels qui n'ont pas une « rentabilité » suffisante est, en conséquence, plus difficile à démontrer. Ils n'atteignent généralement pas le seuil de rentabilité fatidique de 8%, déterminé par le Plan, qui sert de base à nos études. Comme dans la plupart des calculs économiques, la rentabilité d'un projet s'évalue en mettant en balance d'un côté les avantages procurés par le projet, de l'autre les coûts d'investissement.

Un projet est censé, par exemple, rapporter de l'argent aux usagers : gains de temps, de sécurité, de confort. Par ailleurs, le péage, lorsqu'il existe, est source de recettes pour le concessionnaire et l'État, qui recueille des taxes. Tout cela, mis bout à bout, représente un certain nombre d'avantages. Si la totalité des avantages que procure un projet pendant toute sa durée de vie est supérieure à la totalité des coûts qu'il induit, le projet « dégage » des bénéfices.

Robert Kast : De ces avantages là, on peut déduire les impacts négatifs relatifs à l'environnement, aux nuisances, etc.

A.M. : La réflexion sur l'environnement constitue un autre « bloc » d'études important, au même titre que l'évaluation socio-économique ; d'ailleurs, certains aspects environnementaux, dès lors qu'ils sont quantifiables, sous une forme ou une autre, font partie de l'évaluation chiffrée, ou monétaire, comme le bruit, l'impact sur l'air, etc. Au plan de l'environnement, il existe, bien entendu, des impacts négatifs – mais pas toujours – et naturellement, l'évaluation « économique » doit les prendre en compte. Le cadre législatif précise les seuils (100 M° d'euros, ou 25 km) au-delà desquels tout projet doit faire l'objet d'une évaluation. Parallèlement à l'évaluation proprement dite, il existe divers types de calculs d'incertitude dans la rentabilité d'une opération qui sont à la base de nos évaluations, depuis le risque des investisseurs à l'aménagement du territoire en passant par la sécurité.

En amont, plusieurs choix doivent être faits. Est-ce que cela vaut le coût d'étudier le projet ? Son opportunité est-elle avérée ? Faut-il construire une route, implanter une voie de chemin de fer ou envisager la réalisation d'un canal ? Lorsque l'on a acquis la quasi-conviction que mettre en œuvre un projet routier était, parmi un éventail assez large de solutions possibles, la solution la plus intéressante, on s'engage dans un processus qui consiste à tester plusieurs solutions de tracés routiers possibles. Nous comparons chaque scénario envisagé à une situation dite de référence, sur la base de critères faisant intervenir le trafic, les modalités de gestion du projet, la capacité à répondre aux objectifs assignés, l'incidence sur l'environnement, etc.

R.K. : Il y a, de notre côté, d'autres éléments dans les impacts environnementaux dont nous tenons compte, en tant qu'économistes, qui ne sont pas liés à la variable « trafic ».

A.M. : L'une des priorités, en ce qui nous concerne, consiste à analyser préalablement la structure du trafic. Il ne faut pas oublier que l'utilisateur reste tout de même le

principal intéressé par ce type de projet. Nous devons faire la part entre le transit, le trafic d'échange et le trafic localisé sur un territoire. Par ailleurs, le ministère nous demande de tester des hypothèses d'évolution accordant une place croissante au trafic ferroviaire, afin de limiter, notamment pour le fret, le recours à la route, qui constitue aujourd'hui le mode le plus utilisé pour le transport de marchandises. Par exemple, l'un des grands objectifs fixés au plan national est de multiplier par deux en France, à l'horizon 2010 (par trois en 2020), la masse de marchandises transportées par chemin de fer et d'arriver ainsi à 100 milliards de tonnes x km par le mode ferroviaire. Ces chiffres paraissent considérables, mais cette croissance ne correspond cependant en fait qu'à la seule augmentation « naturelle » du trafic routier, si l'on poursuivait les tendances passées (de l'ordre de 4 à 5% par an).

Nous utilisons une typologie permettant de distinguer la nature des véhicules (véhicules légers, poids lourds, etc.), leurs types d'utilisation en fonction de leur distance (local, national, international), nous appliquons ensuite des lois d'affectation entre itinéraires (utilisée dans de nombreux pays) selon laquelle les usagers d'un réseau ayant le choix entre deux ou plusieurs itinéraires différents vont se répartir sur ces itinéraires en fonction de leur sensibilité au temps de parcours, au coût de fonctionnement (carburant, frais du véhicule, etc.)¹, au degré de confort procuré par l'itinéraire, au coût du péage le cas échéant. Notre évaluation concerne donc en priorité le trafic, avec en plus l'introduction de la notion dite d'induction de trafic, liée à un accroissement du niveau de service procuré par un nouvel aménagement. Dans les évaluations, le temps constitue une variable qui a son importance; en effet, le trafic évoluant d'année en année, il faut intégrer cette donnée dans les calculs; de même, nous pouvons intégrer dans le calcul des coûts d'aménagement la notion de « séquençement », dès lors que le projet peut se réaliser par phases successives. Nous cherchons à mesurer un certain nombre d'avantages avant de créer une nouvelle infrastructure routière : en matière de sécurité, de coût de circulation, etc. L'avantage global est, lui, composé de la somme actualisée des avantages des usagers, du concessionnaire et des opérateurs. Nous regardons en quelque sorte à qui profite l'infrastructure.

Lorsque nous avons déterminé, année par année, tous les avantages, dans lesquels nous intégrons le gain ou la perte éventuelle de temps, la sécurité, le péage, le fonctionnement, nous les comparons aux coûts. Nous soustrayons les dépenses d'entretien et d'exploitation de la somme des avantages. Tous ces avantages et ces coûts doivent être bien entendu actualisés, afin d'être sommables ou comparables. Les résultats de nos calculs concernent notamment les indicateurs de rentabilité, la date optimale de mise en service, etc. Au-delà de la « rentabilité économique et sociale », la rentabilité financière des opérations à péage est une étude spécifique de

¹ Ces valeurs sont issues du rapport « Transport : pour un meilleur choix des investissements », Rapport du groupe présidé par Marcel Boiteux au sein du Commissariat général du plan, La Documentation Française, décembre 1994, 131 p.

plus en plus courante dans la mesure où la réalisation de projets lourds et coûteux doit le plus souvent faire l'objet de mise en concession, le concessionnaire prenant alors à sa charge une partie du financement, qu'il récupérera ensuite sous forme de péages. Dans ce cas de figure, l'intervention de la puissance publique, que ce soit l'État ou les collectivités locales, pourra être plus ou moins importante. Mais elle ne peut être illimitée. . . Nous devons donc en tenir compte dans les projets.

Nous avons d'autres éléments d'appréciation d'un projet routier ou autoroutier qui ne sont pas conditionnés par le strict calcul de leur rentabilité. Nous évaluons entre autres son interaction avec les autres modes. Il s'agit par exemple de prévoir le pourcentage correspondant au transfert des flux de transport du mode ferroviaire vers le mode routier ou inversement. Nous essayons également d'attribuer une valeur monétaire à certains effets de cette implantation sur l'environnement. Par exemple, en matière de bruit, nous estimons les « gains » ou « pertes » potentiels qu'un projet peut générer au niveau des zones agglomérées, toujours par rapport à une situation où l'on ne ferait rien. Ainsi, par exemple, la réalisation d'une déviation se traduit dans la majeure partie des cas par des « gains » liés à une réduction forte du bruit au droit de l'ancien itinéraire, et ceci fait l'objet d'une estimation monétarisée.

André Lapied : On peut aussi faire des évaluations basées sur le prix des logements ou encore des enquêtes. . .

A.M. : Vous avez raison mais nous sommes confrontés à un problème de bases de données. D'autant plus qu'il est difficile d'apprécier l'impact d'un projet ponctuel en terme de pollution ou d'effet de serre. Comment délimite-t-on une zone géographique sur cette base ? Ce que nous pouvons faire, c'est dresser un tableau des valeurs en milieu urbain ou en rase campagne de la pollution que génère le trafic par type de véhicule.

Nous entrons ensuite dans une catégorie de critères qui ne sont plus monétarisables. Par exemple la notion d'accessibilité, à laquelle il est difficile aujourd'hui d'associer une valeur monétaire. Cela revient à calculer un gain de temps sachant que l'accessibilité est définie comme la quantité de biens et de services que l'on peut atteindre à partir d'un point donné dans un contexte bien défini de conditions pour les atteindre. Il faut croiser deux critères : la quantité de biens et de services et la difficulté pour y accéder. On peut imaginer ce propos en disant par exemple qu'un usager met à chaque instant en balance d'une part la quantité (ou la qualité) des biens ou des services qu'il peut trouver en un point donné du territoire, d'autre part le temps qu'il mettra pour les atteindre, ces deux notions étant indissociablement liées. Pour prendre en compte ces critères, nous calculons des fonctions du temps de parcours. Depuis une zone vers tous les autres points d'un territoire, vous atteignez des quantités définies de produits, d'emplois ou de populations (q) et vous intégrez le temps (t) pour les atteindre, sous la forme d'une fonction généralement

de type $e^{-\alpha t}$. La principale difficulté réside dans la détermination de la valeur du coefficient de résistance (qui n'est pas la même selon les motifs. Ainsi, l'individu qui part d'un point p pour se rendre à un point p_1 (son lieu de travail, par exemple) ne va pas porter la même appréciation que celui qui va faire le même trajet à l'occasion d'une promenade. Nous manquons d'éléments de mesure qui pourraient peut-être faire l'objet de recherches dont nous serions volontiers preneurs. À titre indicatif, Le CETE de l'Ouest a travaillé sur l'impact de la mise en service de l'auto-route Nantes-Niort sur la desserte de la côte atlantique, et a pu affiner la fonction de « résistance » $e^{-\alpha t}$, en déterminant à partir d'observations concrètes une valeur moyenne de α pour le motif « loisir » ou tourisme. Mais ces éléments n'ont de valeur que pour ce territoire. En ce qui concerne les déplacements liés aux emplois, un coefficient « national » a été estimé à 0,47 et sur l'ensemble du territoire. Mais cette valeur n'a de sens que pour des projets d'envergure conduisant à des analyses macro-économiques faites à l'échelle de notre pays. Pour des projets plus locaux, ce n'est pas forcément le même type de coefficient qu'il faudrait prendre en compte. La mesure de ce coefficient constitue une base indicative pour traduire la notion d'« éloignement ».

R.K. : Cela devient évaluable. . .

A.M. : Certes mais pas en valeur monétaire.

R.K. : Pourtant la valeur temps fait partie de votre évaluation monétarisée.

A.M. : Mais, dans ce cas, ce que nous évaluons, c'est du temps « objectif », qui sera effectivement gagné (ou perdu) par l'ensemble des usagers d'un réseau. La notion d'accessibilité constitue plutôt ici une autre approche qui permet d'enrichir la seule notion « gain (ou perte) de temps » en la croisant avec celle de la quantité de biens ou services offerts à destination.

R.K. : À quoi servent ces calculs strictement qualitatifs ? N'ont-ils pas un intérêt en matière de communication dans le cadre du processus de concertation ?

A.M. : C'est en partie juste ; en effet, le processus de concertation qui, normalement suit le processus d'évaluation, doit intégrer la totalité des critères, monétaires ou pas. Certains d'entre eux ne sont pas nécessairement aisés à comprendre.

Y.D. : Pourtant, ces calculs s'appliquent à des choses concrètes. . .

A.M. : C'est exact. Prenons un exemple. Nous avons étudié, il y a plusieurs années, une alternative à l'axe autoroutier de la vallée du Rhône. Nous avons envisagé la construction d'une nouvelle autoroute. Aujourd'hui, le contexte a évolué, et nous incite à rechercher d'autres alternatives, en particulier le report modal vers le fer. Mais à l'époque, nous avons mesuré la variation d'accessibilité entre la situation où le projet n'était pas réalisé et celle où il l'était. Nous avons représenté sur une carte les gains d'accessibilité liés aux emplois que présentait le projet pour toutes les zones du territoire national. On s'aperçoit que les zones où le projet a une

incidence en matière d'accessibilité peuvent être parfois très éloignées du projet lui-même puisqu'elles concernent la Bretagne ou le Nord de la France. . .

Cela n'est, pour nous, actuellement pas monétarisable, à quelques nuances près.

Une autre étape dans cette démarche d'évaluation consiste à déterminer l'impact d'un grand projet sur la création éventuelle d'emplois. Nous distinguons deux étapes, les emplois liés à la réalisation du projet et ceux liés à l'exploitation.

R.K. : Cette monétarisation est difficile car elle nécessite un nombre important d'hypothèses.

A.M. : Là encore, on se sert de l'« expérience » acquise sur des cas existants. Du point de vue de la construction, un chantier routier met en œuvre des emplois qui ne sont pas nécessairement créés mais souvent seulement déplacés. Ils sont généralement limités à la durée du chantier et notre évaluation consiste à déterminer leur nombre. Si nous réalisons une autoroute dans une zone peu dense, où les entreprises de bâtiment et de travaux publics sont peu nombreuses et/ou très petites, il est probable que le projet sera sous-traité à des entreprises importantes implantées dans d'autres régions. Les retombées au plan purement « local » resteront donc limitées. En revanche, dans les zones fortement pourvues en entreprises de construction, l'impact sera plus fort.

En matière de construction, on peut distinguer les emplois « directs » et les emplois « indirects ». Les premiers, liés à la réalisation elle-même, sont calculés à partir d'une norme connue (1 million de francs de travaux hors taxes – valeur 1995 – génère 1,2 emploi mais ne les crée pas nécessairement). Les seconds concernent les autres emplois liés à la réalisation proprement dite, mais non liés directement au chantier : par exemple les emplois liés aux fournitures du chantier (pour la réalisation des ferraillements, du ciment, etc).

Une infrastructure nouvelle génère également des emplois d'« exploitation », ainsi que des emplois liés à l'« entretien ». Dans le cas par exemple d'une réalisation à péage, il s'agit des emplois dans les gares de péage, dans les stations de carburants, la restauration autoroutière. Parfois, il faut aussi créer des brigades de gendarmerie pour un projet autoroutier. Une autoroute concédée peut ainsi parfois générer plusieurs centaines d'emplois permanents mais une partie d'entre eux peut provenir le cas échéant de postes « déplacés » (depuis une ancienne route, ou provenant d'un axe qui aurait été dévié, par exemple). Les emplois concernant l'entretien et l'exploitation sont eux aussi calculés à partir d'une norme. Notre unité de base est le trafic, plus il est élevé plus il y a d'emplois. Il y a enfin des emplois liés aux revenus distribués : la consommation générée par l'installation d'un chantier de construction dans une zone donnée est elle-même source d'emplois (recours au commerce local, loisirs, etc).

Y.D. : Les études à caractère qualitatif se situent en aval du projet, dans une phase explicative dirigée vers une ou des populations et se distinguent de la première phase davantage quantitative.

A.M. : Ce n'est pas tout à fait exact. En fait, notre démarche d'évaluation (monétarisée ou pas) appartient au même domaine « amont », c'est-à-dire précédant une phase ultérieure d'études plus précises d'implantation et de tracé. Tous les éléments de l'évaluation ainsi produite doivent, en temps voulu, être mis sur la table de la concertation. Simplement, dans cette évaluation, il est des éléments qui seront plus facilement compris que d'autres, car plus facilement « accessibles » à un public pour qui certains termes de l'évaluation demeurent parfois obscurs. Ainsi, dans le volet « évaluation non monétarisable », on s'attache à produire une analyse de l'impact socio-économique qu'un projet pourra avoir sur le territoire concerné et son développement, ce qui par conséquent intéresse davantage les populations de ce territoire et leur devenir. Dans cette étape très spécifique, on peut dire effectivement que l'on se situe davantage dans une logique de concertation que dans une approche économique. Notre intervention prend en compte les situations locales et s'adresse à leurs acteurs. C'est encore le cas lorsque nous examinons l'impact d'un projet sur les stratégies d'aménagement local ou les effets économiques induits sur l'activité des entreprises. Ce dernier effet repose sur le gain de temps occasionné par l'implantation de la nouvelle infrastructure et l'augmentation des échanges entre les entreprises ou l'accroissement de leurs aires de marché qu'elle favorise. Toutefois cela n'est vérifiable que s'il existe des gains d'accessibilité.

Dans ce volet spécifique de l'impact territorial, notre démarche comporte une analyse du tissu socio-économique du territoire ainsi que la prise en compte de la stratégie des acteurs publics locaux. Elle consiste à vérifier si les effets que nous estimons devoir attribuer à la future infrastructure sont cohérents avec ceux escomptés sur le territoire concerné, ou plus exactement avec l'image que se font de leur territoire futur les gens qui y vivent. En général, le projet répond à des objectifs à caractère national, mais l'implantation se trouve confrontée à des stratégies ou à des exigences locales ou régionales propres au territoire concerné. Et il peut y avoir parfois divergence entre les deux. Il s'agit pour nous de mesurer le degré de cohérence entre les effets attendus d'un projet et les éléments de stratégie locale en matière de développement économique. S'il est nécessaire de les apprécier, il est cependant rare qu'un territoire donné soit en mesure d'afficher clairement ses objectifs, les perspectives ou les préoccupations de développement local se situant généralement à court terme alors que les études ne s'inscrivent pas nécessairement dans la même temporalité. Cette analyse de cohérence entre les effets supposés d'un projet et les logiques d'acteurs au plan local peut, lorsqu'elle révèle de trop fortes disparités, amener ou inciter le maître d'ouvrage à « revoir sa copie », c'est-à-dire réviser certaines composantes du projet de manière à l'adapter aux attentes locales. Inversement, on peut inciter nos interlocuteurs à modifier certains aspects de leur

stratégie. Si l'on se trouve dans une situation de blocage, il peut éventuellement y avoir sursis ou abandon du projet.

Par ailleurs, nous intégrons dans notre démarche un calcul d'incertitude c'est-à-dire que pour chaque scénario nous procédons à l'analyse de la sensibilité des résultats aux variations des paramètres les plus significatifs. Par exemple, nous allons tester l'incidence d'une modification des hypothèses de croissance ou de péage selon un certain pourcentage. Nous effectuons une analyse de sensibilité.

R.K. : N'effectuez-vous pas d'analyses de variabilité qui permettraient de prendre en compte des phénomènes aléatoires ? Cela permettrait notamment de limiter des probabilités exprimées par une ou plusieurs catégories d'acteurs locaux en fonction de leur inquiétude quant à un certain type d'événement. Une telle étude pourrait distinguer les différents cas possibles, susciter des calculs de probabilités sur chacun d'eux et ainsi réduire les causes d'incompréhension. Au fond, la deuxième phase que vous évoquez poursuit un objectif de communication dont les buts sont l'aboutissement et l'amélioration du projet.

Nous nous sommes interrogés dans notre laboratoire sur ces questions du point de vue du calcul économique - elles ont toutes un caractère économique même s'il n'est pas intégré dans le calcul coût-bénéfice initial. Leur intégration dans un calcul coût-bénéfice peut être le point de départ d'un véritable débat alors que si chaque partie en présence au cours de la concertation envisage un scénario différent, il est plus difficile d'aboutir à un accord.

A.M. : Il est certain que nos études ont leurs propres limites et celle-ci en est une. Elles sont par ailleurs confrontées à un environnement qui évolue dans le temps, et ceci est encore une cause d'incertitude.

A.L. : Quelles sont les résistances les plus fortes que vous rencontrez lorsque vous présentez les résultats de vos études aux populations concernées ?

A.M. : Nous observons que les associations se dotent de plus en plus de moyens leur permettant d'effectuer des contre-expertises, et souvent de qualité. Certaines disposent de leurs propres études, font appel à des cabinets d'études et opposent des éléments parfois difficilement contestables.

R.K. : Il pourrait être intéressant d'observer la contestation de tels projets. Souvent les deux parties en présence ont une approche partielle du problème posé et chacune a raison parce que les deux scénarios sont possibles à ceci près que chaque protagoniste insiste davantage sur un certain aspect du problème. Une étude économique globale peut, elle, tenir compte de tous les éléments d'un problème en déterminant quel poids relatif leur donner.

A.L. : Les questions de pondération présentent alors le caractère d'un début de négociation. L'affrontement, quant à lui, aboutit difficilement à une conciliation.

A.M. : Il est clair que les associations sont de mieux en mieux armées techniquement pour contrer nos arguments, y compris sur le plan juridique. Il est vrai que les enjeux économiques sont importants selon le type de projet ou de tracé routier et les associations se donnent les moyens de la contestation. Ainsi, le viaduc de Millau a donné lieu à des contre-projets et des contre-expertises. Certaines contre-expertises ont du reste été réalisées par le CÉTÉ. Toutes les hypothèses étaient recevables, elles apportaient des éclairages différents qui ne s'opposaient pas nécessairement. Cela veut dire qu'à un moment donné un juge tranche.

R.K. : Mais ce n'est pas à la justice de trancher ce qui relève d'une négociation. Il s'agit d'un problème de décision publique, c'est-à-dire que la décision doit être prise ensemble et non l'un contre l'autre.

A.M. : Le juge, en l'occurrence, c'est le ministre qui, en dernier ressort, décide ou non de la réalisation d'un projet.

R.K. : Il endosse de fait la responsabilité de la résistance du sol, par exemple, si l'on se réfère au viaduc de Millau, alors qu'aucun géologue n'est en mesure d'y apporter une réponse incontestable. Pourtant, il ne peut être responsable d'un fait scientifique qu'il ne peut contrôler. La seconde phase de vos études présente alors un réel intérêt pour l'amélioration du processus de concertation si vous l'intégrez dans l'évaluation.

Y.D. : Au-delà des questions relatives à la négociation et au processus de décision publique quelles limites observez-vous en matière d'évaluation de tels projets publics ?

A.M. : En tant que praticiens, nous observons des attentes auxquelles nous essayons de répondre ou que nous prenons en considération : l'environnement, l'insertion paysagère d'une infrastructure routière. Nous avons développé des simulations en trois dimensions, par exemple, que nous présentons aux populations concernées, nous utilisons fréquemment des cartographies, également. De telles méthodes permettent de rendre « visible » un scénario dans son environnement naturel. Il s'agit cependant uniquement de la partie émergée de l'iceberg. Nous avons davantage de problèmes de communication dès lors qu'il s'agit d'aborder des questions théoriques, de transposer des calculs économiques en langage courant. . .

Ce qui nous manque également c'est, d'une part, une méthodologie plus performante permettant de valider ou de confirmer nos hypothèses et, d'autre part, des sources permettant de les construire c'est-à-dire des bases de données. Prenons l'exemple de l'impact d'une infrastructure sur la stratégie industrielle à l'échelle d'un territoire, il nous manque de nombreux éléments d'information et la seule chose que nous puissions faire, c'est nous fonder sur des situations observées antérieurement. Mais la limite réside dans la possibilité d'en observer les effets. Ceux-ci ne se produisent pas nécessairement immédiatement. Par ailleurs, les enquêtes que nous réalisons n'ont pas de caractère obligatoire, elles ne sont donc

pas nécessairement représentatives des points de vue ou des appréciations d'une catégorie de la population.

En termes de perspectives, d'un point de vue méthodologique, le dernier rapport de M. Boiteux² (juin 2001) constitue un véritable document de référence. Plusieurs chapitres donnent lieu à des recommandations d'études nouvelles à entreprendre qui sont autant de pistes de recherches possibles et utiles. En revanche, ce rapport – et ce n'était pas son objet – n'aborde pas la manière de présenter nos résultats, sur la concertation à mener, et il me semble que ce problème pourrait faire l'objet de recherches nouvelles.

² « Transports : choix des investissements et coût des nuisances », Rapport du groupe de travail présidé par Marcel Boiteux, La Documentation Française, Juin 2001 - 325 p.

— |

| —

— |

| —